

中国教育 发展问题研究

中国计划出版社

中国教育发展问题研究

计划·管理·效益·改革

中国计划出版社

1988年·北京

中国教育发展问题研究

国家计委社会发展局编辑组编

中国计划出版社出版、发行

（北京西城月坛北小街2号）

北京印刷一厂印刷

850×1168毫米1/32 11.5印张300千字

1988年11月第一版 1988年11月第一次印刷

印数 1—15,000册

ISBN 7—80058—035—0/G·6

定价：3.50元

主 编: 李守信

副主编: 王威 侯岩 王凤玲

编 委: 唐小平 刘宇南 孙宏刚

前 言

在我国实现社会主义现代化宏伟目标的征途上，需要着重解决的重要问题之一，就是把发展科学技术和教育事业放在重要位置。马列主义的观点认为，社会生产力决定社会的发展进步水平。而构成社会生产力的要素是：生产工具和劳动力。要发展生产，一是扩大和改善生产工具，二是提高劳动力素质。因此，加强智力开发，提高全民族的科学文化素质，培养各级各类专门人才，是一项关系和决定国家未来的大事。

教育事业的发展，要与经济建设和社会事业的发展相适应，教育事业必须在速度、规模、层次、结构以及质量上与社会需求相协调。为此，加强计划，改善管理，提高效益，深化改革，是当前推进教育事业发展所面临的重要任务。

围绕上述任务，国家计委社会发展局教育处的同志主编了本书，针对高等教育、中等教育、初等教育、职业技术教育以及成人教育的发展问题，进行了系统的探讨研究，并分别从计划、管理、效益、改革的角度，提出存在的主要问题，分析所致原因，找出解决的对策。全书侧重宏观问题，涉及各级各类人才的招收、培养、分配和使用，观点鲜明，信息面广，资料性强，自成体系。

为顺利推进我国有计划的商品经济的发展，需要转变计划观念，改进计划工作，尤其要以主要精力研究和提出经济和社会发展战略，重大比例关系，计划发展目标，以及实现计划目标的政策措施和调控措施。现在由计划部门同志主编的这本书，可以算是计划工作转变观念、职能的开端和尝试。

这本书的作者大都是从事教育计划和管理工作的同志。他们在书中提出的观点和意见，既是对过去工作总结，又是

对未来教育发展的有益探讨。欢迎读者提出商榷意见，以通过争鸣，推进我国教育发展问题的研究不断深入。

李昌隆

1988年3月10日

目 录

序·····	张健 (1)
--------	--------

总 论

中国教育十一大问题·····	李守信 (7)
----------------	---------

计 划 篇

试论未来教育及其发展·····	李昌隆 (51)
谈高等学校招生规模的宏观控制·····	徐敦谟 (58)
人才需求预测与教育发展规划的再认识·····	李守信 (65)
当前高等教育中委托培养的计划管理·····	侯 岩 (84)
师范教育发展规模问题研究·····	王凤玲 (91)
谈成人教育的计划管理·····	唐小平 (99)

管 理 篇

略论发展普遍高等教育的三个基本条件·····	王文友 (109)
试论普通高等学校专业设置·····	王秋来 (127)
中等职业技术教育的现状、问题及对策·····	侯 岩 (136)
中等职业学校发展中应当注重研究解决的 几个问题·····	王 威 (150)
义务教育师资队伍建设的几个问题·····	王凤玲 (157)
谈加强师资队伍建设问题·····	刘叔谔 (164)
谈成人高、中等学校生源不足问题及对策·····	贺伟 李兴良 (172)

效 益 篇

完善人才市场机制, 发挥人才智力效益·····	刘宇南 (181)
-------------------------	-----------

高等教育经济效益问题初探·····	苟巨茂 (196)
试论教育的时间经济效益问题·····	李少元 (212)
加快中等教育结构改革, 提高办学的经济 和社会效益·····	孙金兰 (222)
农民文化素质与农业经济效益·····	李守信 (229)

改革篇

改革高校领导体制, 提高教育投资效益·····	王 威 (241)
高等学校主动适应社会主义建设需要的 几个问题·····	孟明义 (247)
浅谈高教事业经费财务管理的改革·····	罗世铨 (264)
专门人才合理分配使用的对策·····	李守信 (270)

国际经验篇

教育与国家发展·····	李守信 (283)
世界高等教育发展面临的问题与改革趋向·····	孙宏刚 (317)
我国教育支出与国际相比较的几个问题·····	李守信 (330)

附表:

1. 全国普通高等教育发展情况·····	(338)
2. 全国普通高等学校分科招生、 在校生及各科比重情况·····	(339)
3. 全国中等职业技术教育发展情况·····	(342)
4. 全国中等专业学校分科招生、在校生情况·····	(343)
5. 全国普通中小学教育发展情况·····	(345)
6. 全国各级成人教育发展情况·····	(346)
7. 全国各级普通学校教职工情况·····	(347)
8. 全国教育基建投资基本情况·····	(348)
9. 全国教育支出占国民生产总值、国民收入的比重·····	(349)
10. 1985年我国各级教育入学率的国际比较·····	(350)
11. 中国与世界主要国家高校学生增长速度比较·····	(351)

12.中国 教育支出占国民生产总值比重	
与经济水平相近国家的比较.....	(353)
13.我国平均每一教师负担学生 数 的国际比较.....	(356)
后 记.....	(357)

序

国家计划委员会社会发展局李守信等同志，从加强教育事业的发展和改革的宏观指导角度，写了一些文章，汇编成册，交中国计划出版社出版发行，要我为这本书写序。由于我过去多年从事教育事业计划工作，直接参加过四次人才预测工作中的第一次和第三次，因而对他们提出的问题或多或少都有所闻。尽管由于各人所在部门的具体岗位、接触的资料、工作中的感受和看问题的角度有所不同，因而对李守信等同志文章中所提出的问题，既有赞同的部分，又有分歧的地方，但按照党的百花齐放、百家争鸣的方针，这是完全正常的事。

总的来说，教育事业应为经济建设培育人才，并相应地为推进政治民主、科技进步、文化繁荣以及社会综合发展服务。教育必须为社会主义现代化建设服务，社会主义现代化建设必须依靠教育。这样，按照“教育要面向现代化、面向世界、面向未来”的战略方针，来研究如何加强教育事业发展和改革过程中的宏观指导问题，是一项十分重要的工作。邓小平同志早就指出，实现农业、工业、国防、科技现代化，关键是科技现代化，而培养科技人才的基础在教育。党的十三大提出百年大计、教育为本的科学观点，要求把经济发展战略转移到依靠科技进步和提高劳动者素质的轨道上来。从根本上说，科技的发展，经济的振兴，乃至整个社会的进步，都取决于劳动者素质的提高和大量合格人才的培养。因此，必须把发展科学技术和教育事业放在首要位置。

目前，我国社会面临的主要矛盾是落后的社会生产力和人民日益增长的物质文化生活需要之间的矛盾。在发展教育事业和提高教育质量过程中，主要的矛盾表现在一方面社会生产力的发展急需增加教育投资发展教育事业，尽快提高全民族的素质和培养

大量的合格人才，而另一方面国家能够提供给教育事业的财力（经常费及基建投资）、人力（合格的师资和教育行政管理干部）、物力（必要的校舍、图书、设备）又极有限，满足不了提高教育质量的起码要求；同时，由于条块分割的管理体制、教职工大量超编等因素，又造成教育事业内部不同程度的浪费，更加突出了上述两者不相适应的矛盾。从总体上来看，当前主要的矛盾还是整个社会投入到用于开发智力的教育事业的人、财、物太少（这是矛盾的主要方面），而教育内部的浪费是第二位的。造成这种现象的客观原因，就是我国过去由国家统一计划管理、高度集中的产品经济，把绝大部分人、财、物用于发展重工业和国防工业。虽然这在防止国外侵略的一定条件下有其合理的因素，但是正如邓小平同志于1980年1月16日在《目前的形势和任务》的报告中所指出的：“……还有一个重要的比例，就是经济发展和教育、科学、文化、卫生发展的比例失调，教科文卫的费用太少，不成比例。甚至有些第三世界的国家，在这方面比我们重视得多。印度在教育方面花的钱就比我们多。象埃及这样的国家，人口只有四千万人，按人口平均计算，他们在教育方面花的钱，也比我们多几倍。总之，我们非要大力增加教科文卫的费用不可。今年因为财政困难，只能首先照顾到重点，但是，从明年、至迟从后年开始，无论如何要逐年加重这方面，否则现代化就化不了。”（《邓小平文选》第214页）。后来计委和财政部就按照小平同志的意见，逐年增加这方面的财政支出的比重。但是，直到今天，全国教师首先是小学教师待遇太低的问题，还未很好地解决，这对稳定师资队伍，提高师资水平，提高教育质量是极为不利的。当然，只有通过深化经济体制改革，提高经济效益（投入少而产出多质量好）和在经济发展的基础上，才能逐步提高教师待遇和改善办学条件。这要有一个较长时期的过程，要求太高太急都是难以做到的。

加强教育事业发展和改革的宏观指导，一个根本指导思想就是小平同志指出的：“思想文化教育部门，都要以社会效益为一切

活动的唯一准则，它们所属的企业也要以社会效益为最高准则。”

（《建设有中国特色的社会主义》增订本第125页）。党的十三大指出，社会主义的根本任务是发展生产力。在初级阶段，为了摆脱贫穷和落后，尤其要把发展生产力作为全部工作的中心。是否有利于发展生产力，应当成为我们考虑一切问题的出发点和检验一切工作的根本标准。对于教育事业本身来说，每一个教育工作者都应牢记我国尚处在社会主义初级阶段，生产力水平很低，国家还很穷，对于国家投入到教育上的每一个铜板，都要精打细算地花，力求少花钱多办事。要通过教育事业的深化改革，使国家投入的有限财力充分发挥更大的经济效益。正如《中共中央关于教育体制改革的决定》中指出的：“现在的问题就是如何在有限的财力物力条件下，把教育搞上去，满足社会主义现代化建设的迫切需要。”从这个角度来看，李守信等同志在文章中提出的意见，都值得重视并加以研究。

在一个10亿人口的发展中国家，如何办好社会主义教育事业，这在人类教育史上是一个前无古人的新课题。我们既要总结建国38年来教育事业发展和改革的正反两方面的丰富经验，又要借鉴世界上发达国家的先进经验，走出一条国家投入到教育事业上的财力、人力、物力尽管有限，但在开发智力、提高民族素质和培养大量合格人才上多快好省的新路子。

本着思想解放、实事求是的科学态度，从不同的角度来探讨如何发现和掌握教育事业发展和改革的宏观指导的客观规律，这是我对本书的一点希望。

张健

1988年3月15日于北京

总 论

中国教育十一大问题

李守信

中国教育发展面临十一大问题：一、计划管理体制不顺，条块分割，重复建设；二、对国家实际财力缺乏理解，对教育支出的实际水平估价不足；三、教育资金的使用尚不能实现合理效益，导致教育投资不足又浪费；四、专门人才的预测和规划，方法僵化，脱离实际；五、扩大办学自主权认识不一，宏观与微观的关系缺乏透明度；六、研究生教育宏观控制不够，培养与社会需求不尽吻合；七、普通高校本、专科教育仍有追求数量的扩大，忽视质量提高的倾向；八、普通中专教育处于不稳定状态，办学处境困难，发展受到阻力；九、实施九年制义务教育，经费和师资是两大薄弱环节，急待采取对策措施；十、成人高等教育缺乏自身特色，追求学历教育，忽略岗位职务培训的本职任务；十一、传统的专门人才分配，行政手段加上包得过多，使学生治学动力和压力不足，也与现行经济体制和改革发生矛盾。本文通过对上述问题的分析，找出所致原因，提出改革对策。

教育发展是现代经济发展的内在要素。现代社会的进步，主要源于科学技术的开发和劳动生产率的提高，因之与教育的发展息息相关。现代经济发展的根本前提条件之一，是要求教育的发展与之相适应。而适应社会需要的教育事业的发展，又对经济的

进一步发展起着强大的促进作用。“百年大计，教育为本”，是对教育与国家发展关系的科学概括。在中国社会主义初级阶段的历史任务中，教育的发展置于突出的战略地位。在过去几十年中，中国教育事业发展的成绩是举世瞩目的，对于国家经济建设和社会事业发展到今天的规模和水平所起的作用也是不可置疑的。改革和开放的新形势，推动着中国经济结构、产业结构和产品结构的变化，教育的发展也就必然存在着与社会需要适应和不适应的矛盾。提出和解决教育存在的问题，不仅有益于教育自身的健康发展，更有利于经济和社会事业的建设。据此，现针对中国教育总体发展中存在的11个主要问题，进行分析，找出所致原因，提出解决对策。

一、教育管理体制问题

在教育计划的管理体制上，现在比较明确的是普教属地方事业，由地方各级政府实施全面管理，中央只负责大政方针的制定。对于中等专业教育和高等教育来说，现在仍沿用过去的管理体制，即由中央教育部门、中央其他业务部门和地方三级领导管理。不可否认，在过去的三十几年中，这种管理体制对于我国高、中等专业教育事业发展到现在的规模和水平，起了积极的作用，但它自身也存在不利于合理计划与管理高、中等专业教育事业的弱点。突出的问题是条块分割，重复建设，经济效益低下，宏观上无法实现全面规划，综合平衡，统一指导。按照各自的管辖范围，中央教育部门、其他中央业务部门和地方，以条条块块的方式发展自己的高等学校和中等专业学校，形成纵向、横向独立建设的格局。往往一个地区或城市中设置的高等学校和中等专业学校，分别隶属于教育部门、其他部门和当地，彼此独立，互相封锁，重复交叉。以高等教育为例，除国家教委直接管理的36所院校之外，约50多个中央业务部门也办有高等学校，并根据各自的需要设置科系、专业，许多属于重复布点。同时，由于管理体制的不同，地方还要建立自己的高校，设置一些相同的科系、专